SKLEPNI PREDLOGI GENERALNE PRAVOBRANILKE JULIANE KOKOTT,
predstavljeni 8. decembra 2005[1]

I – Uvod

1. Vprašanje za predhodno odločanje, ki ga je postavilo Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia[2], se nanaša na obseg svobode opravljanja storitev v pomorski kabotaži.

2. Predložitveno sodišče prosi Sodišče za pojasnitev, ali pri otoški kabotaži[3] s tovornimi plovili, ki imajo bruto tonažo 650 ton in več, zahteve v zvezi z ladijsko posadko izhajajo iz predpisov države zastave ali države, v kateri poteka otoška kabotaža, kadar se kabotaža izvaja neposredno po mednarodnem prevozu brez tovora ali pred njim. To vprašanje se zdi tehnično, vendar je velikega pomena za sektor pomorskega transporta,[4] ki je leta 2002 opravil približno 41 % transportnih storitev znotraj Skupnosti in se tako skoraj izenačil s cestnim transportom, ki je bil na prvem mestu.[5]

3. Predložitveno sodišče meni, da je odgovor na to vprašanje nujen za sprejetje odločitve v sporu, ki ga je družba Agip Petroli SpA (v nadaljevanju: Agip Petroli) sprožila proti Capitaneria di porto di Siracusa (v nadaljevanju: kapitanija Sirakuze) in drugim. V postopku Agip Petroli med drugim izpodbija odločbo, s katero ji je bil transport surove nafte med dvema sicilijanskima pristaniščema zavrnjen z utemeljitvijo, da bi se morala plovba v tuje pristanišče nadaljevati brez tovora in da ladijska posadka ne izpolnjuje pogojev italijanskega prava.

1 — Jezik izvirnika: nemščina.

2 — Deželno upravno sodišče za Sicilijo, Italija.

3 — Otoška kabotaža je med drugim prevoz potnikov ali blaga po morju med pristanišči na otokih ene in iste države članice, glej točko 8 teh sklepnih predlogov.

4 — Glej tudi tretje poročilo Komisije o izvajanju Uredbe Sveta št. 3577/92 o uporabi načela prostega pretoka storitev v pomorski kabotaži (1997–1998) z dne 24. februarja 2000, COM(2000) 99 konč.

5 — Glej Evropska komisija, European Union – Energy & Transport in Figures 2004 („Statistical pocketbook 2004“), del 3 (transport), poglavje 3.1 (splošno), oddelek 3.1.1 (Statistical Overview EU Transport), na spletni strani http://europa.eu.int/comm/dgs/energy_transport/figures/pocketbook/2004_en.htm.

II – Pravni okvir

4. Člen 51(1) ES (prej člen 61 Pogodbe ES) določa razmerje med določbami Pogodbe o prostem pretoku storitev in o prometnem sektorju:

„Svobodno opravljanje prevoznih storitev urejajo določbe naslova o prevozu."

5. V naslovu o prevozu člen 80 ES (prej člen 84 Pogodbe ES) podrobneje določa:

„1. Določbe tega naslova se uporabljajo za prevoz v železniškem in cestnem prometu ter po celinskih plovnih poteh.

2. Svet lahko s kvalificirano večino odloči, ali, v kolikšnem obsegu in po kakšnem postopku je treba sprejeti ustrezne predpise za pomorski in zračni promet. […]"

6. Svet je na podlagi člena 84(2) Pogodbe ES 7. decembra 1992 izdal Uredbo št. 3577/92 o uporabi načela prostega pretoka storitev v pomorskem prometu med državami članicami (pomorska kabotaža)[6] (v nadaljevanju: Uredba). V uvodnih izjavah Uredbe je med drugim določeno:

„[3] [K]er je odprava omejitev pri zagotavljanju storitev v pomorskem prometu v državah članicah potrebna za vzpostavitev notranjega trga; ker bo notranji trg obsegal področje, v katerem je zagotovljen prost pretok blaga, oseb, storitev in kapitala;

[4] ker se mora zato prost pretok storitev uporabljati tudi v pomorskem prometu v državah članicah;

[5] ker morajo biti upravičenci te svoboščine ladjarji Skupnosti, ki upravljajo plovila, registrirana v državi članici, in plujejo pod zastavo države članice ne glede na to, ali ta ima morsko obalo ali ne;

6 — UL L 364, str. 7.

[6] […]

[7] ker naj ladjarji Skupnosti, ki uresničujejo svobodo zagotavljanja kabotaže, da bi se izognili izkrivljanju konkurence, upoštevajo vse pogoje, ki za izvajanje kabotaže veljajo v državi članici, kjer so plovila registrirana; ker naj se za ladjarje Skupnosti, ki upravljajo ladje, registrirane v državi članici, kjer nimajo pravice do kabotaže, ta uredba v prehodnem obdobju kljub temu uporablja;

[8] ker naj se ta svoboda uresničuje postopno in ne zagotavlja nujno enotno za vse storitve, ob upoštevanju narave nekaterih posebnih storitev in naporov, ki jih bodo nekatera gospodarstva Skupnosti zaradi razlike v razvoju morala prenesti […]“

7. Člen 1(1) Uredbe kot osnovno pravilo določa:

„Od 1. januarja 1993 se svoboda zagotavljanja prevozov v pomorskem prometu v državah članicah (pomorska kabotaža) uporablja za ladjarje Skupnosti, katerih ladje so registrirane v državi članici ali plujejo pod zastavo države članice pod pogojem, da te ladje izpolnjujejo vse pogoje za izvajanje kabotaže v tej državi članici; […]“

8. V členu 2 Uredbe so med drugim opredeljeni naslednji pojmi:

„V tej uredbi

1. ‚prevozi v pomorskem prometu v državi članici (pomorska kabotaža)‘ pomenijo prevoze, ki se praviloma opravljajo za plačilo in zlasti vključujejo: […]

c) otoško kabotažo: pomeni prevoz potnikov ali blaga po morju med: […]

— pristanišči na otokih ene in iste države članice, […]“

9. Člen 3 Uredbe določa:

„2. V primeru plovil, ki izvajajo otoško pomorsko kabotažo, je za vse zadeve, ki se nanašajo na številčno stanje posadke, odgovorna država, v kateri se prevoz opravlja (država gostiteljica).

3. Kljub temu je od 1. januarja 1999 v primeru tovornih plovil z bruto tonažo 650 ali več, ki izvajajo otoško pomorsko kabotažo, kadar se prevoz opravi po ali pred prevozom v drugo državo ali iz druge države, za vse zadeve, ki se nanašajo na številčno stanje posadke, odgovorna država, v kateri je plovilo registrirano (država zastave).

4. Komisija opravi poglobljen pregled ekonomskega in socialnega vpliva liberalizacije otoške pomorske kabotaže in Svetu pošlje poročilo najkasneje do 1. januarja 1997.

[…]“

III – Dejansko stanje, spor o glavni stvari, vprašanje za predhodno odločanje in postopek pred Sodiščem

10. Agip Petroli je za prevoz tovora surove nafte med Magnisijem (Sicilija) in Gelo (prav tako na Siciliji) 7. decembra 2001 najela tanker „Theodoros IV“ z bruto tonažo več kot 650, ki pluje pod grško zastavo. Po raztovarjanju surove nafte v Geli naj bi Theodoros IV potovanje nadaljeval brez tovora in prispel neposredno v tuje pristanišče.

11. Kapitanija Sirakuze je družbi Agip Petroli 6. decembra 2001 zavrnila izdajo dovoljenja za prevoz med Magnisijem in Gelo z utemeljitvijo, da Theodoros IV ne izpolnjuje pogojev člena 318 italijanskega zakonika o plovbi (Codice della navigazione). V skladu s to določbo morajo posadke ladij, ki izvajajo otoško kabotažo, sestavljati iz-

ključno mornarji, ki so državljani držav članic Evropske unije. Na krovu Theodorosa IV pa je bilo tudi nekaj mornarjev s filipinskim državljanstvom, kar grško pravo dovoljuje.

12. Kapitanija Sirakuze je trdila, da se v tem primeru grško pravo države zastave ne uporablja. V členu 3(3) Uredbe je sicer predpisano, da je za vprašanja posadke odgovorna država zastave, kadar se otoška pomorska kabotaža opravi pred prevozom v drugo državo. Vendar pa iz odloka italijanskega ministrstva za transport in plovbo izhaja, da se člen 3(3) Uredbe lahko uporablja izključno takrat, kadar je prevoz, ki se opravi po kabotaži ali pred njo, „funkcionalno in gospodarsko avtonomen“. To velja samo za primere, kadar ladja pluje s tovorom na krovu in je njena končna destinacija tuje pristanišče.

13. Agip Petroli trdi, da je kapitanija Sirakuze z zavrnilno odločbo med drugim kršila Uredbo, zato je zoper to odločbo in odlok ministrstva vložila tožbo na predložitvenem sodišču.

14. Predložitveno sodišče opozarja, da v Uredbi ni opredeljen pojem „prevoz“, in meni, da sta mogoči obe razlagi. V prid strogi razlagi govori potreba, da se prepreči, da bi se s fiktivnimi zaporednimi kabotažami obšel člen 3(2) Uredbe. Vendar v besedilu ni nobenega indica o omejitvi na prevoze, opravljene s tovorom na krovu. Stroga razlaga bi prav tako pomenila, da se člen 3(3) Uredbe ne uporablja za otoško kabotažo z nafto v Italiji. Plovila, ki surovo nafto raztovorijo v pristaniščih Sicilije ali Sardinije, namreč tam iz tehničnih razlogov ne morejo sprejeti rafinirane nafte za prevoz v tujino.

15. Predložitveno sodišče v teh okoliščinah meni, da je predlog za sprejetje predhodne odločbe nujen. Zato je z odločbo z dne 20. julija 2004, ki je na Sodišče prispela 29. oktobra 2004, prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo to vprašanje:

Ali pojem „prevoz, [opravljen] po ali pred prevozom […]“ iz člena 3(3) Uredbe (EGS) št. 3577/92 vključuje zgolj prevoz, „ki je funkcionalno in gospodarsko avtonomen, [pri katerem torej] pluje ladja s tovorom na krovu in je končna/začetna destinacija tuje pristanišče“, kot je navedeno v izpodbijanih ukrepih v postopku v glavni stvari, ali se ta pojem nanaša tudi na primer prevoza brez tovora na krovu (tako imenovani „prevoz z balastom“)?

16. V postopku pred Sodiščem so pisno in ustno stališče zavzele Agip Petroli, italijanska vlada, grška vlada, norveška vlada in Komisija. Francoska vlada je zavzela stališče samo na obravnavi pred Sodiščem.

IV – Pravna presoja

17. Predložitveno sodišče z vprašanjem v bistvu sprašuje, ali prevoz „iz druge države“ ali „v drugo državo“ (v nadaljevanju: mednarodni prevoz) iz člena 3(3) Uredbe pomeni, da mora ladja med prevozom na krovu imeti tovor, oziroma ali se lahko gospodarsko neodvisni namen prevoza po potrebi dokaže tudi drugače.

18. V skladu z besedilom določbe, s sistematiko Uredbe in z njenimi cilji je odgovor na to vprašanje nikalen.

19. V Uredbi pojem prevoz *ni opredeljen*. V členu 2 Uredbe je opredeljen samo pojem kabotaža, ki *per definitionem* vključuje „prevoz potnikov ali blaga“. S pojmom kabotaža je tako sicer predpostavljen neki prevoz. Nič pa ne pove o tem, ali pojem prevoz že vsebuje ustrezen prevoz oziroma ali je kabotaža prevoz, pri katerem se izvaja tak prevoz. Na podlagi pojma kabotaža torej ne moremo sklepati ničesar o pojmu prevoza.

20. V *besedilu* člena 3(3) Uredbe je predpisano samo, da se kabotaža opravi pred mednarodnim prevozom ali po njem. V tej določbi pojem prevoz ni natančneje opredeljen. V besedilu določbe torej niso predvidene nobene dodatne zahteve, kot je transport tovora oziroma obstoj „funkcionalne in gospodarske avtonomije“, in besedilo načeloma zajema vse mednarodne prevoze.

21. Na podlagi *sistematike* Uredbe je uporaba prava države zastave pravilo, uporaba prava države gostiteljice pa izjema.

22. V sedmi uvodni izjavi je pojasnjeno, da naj ladjarji Skupnosti upoštevajo samo tiste pogoje, ki za izvajanje kabotaže veljajo v državi zastave. Tako naj bi se izognili izkrivljanju konkurence. V členu 1 Uredbe je sklicevanje na to zahtevo in določba, da načeloma veljajo predpisi države zastave.

23. Člen 3(2) Uredbe za področje otoške kabotaže je izjema od tega pravila. V tej določbi je določeno, da se v primeru plovil, ki izvajajo otoško pomorsko kabotažo, za vse zadeve, ki se nanašajo na posadko, uporablja pravo države gostiteljice.

24. V primeru tovornih plovil z bruto tonažo 650 ali več se s členom 3(3) Uredbe znova predpisuje uporaba prava države zastave, kadar se kabotaža opravi po mednarodnem prevozu ali pred njim. V nasprotju z navedbami italijanske vlade je torej odstavek 2 izjema, odstavek 3 pa pravilo. Uredba namreč ne vsebuje dveh nasprotujočih si načel[7] – prvič za notranjo kabotažo in drugič za otoško kabotažo –, kakor italijanska vlada misli v zvezi s členom 3 Uredbe. Nasprotno, Uredba vsebuje samo eno načelo, ki je utemeljeno v členu 1 Uredbe.[8]

25. Stroga razlaga člena 3(3) Uredbe na podlagi dodatnih zahtev v zvezi s pojmom prevoz bi torej pomenila, da se načeloma uporablja izjema (uporaba prava gostiteljice), pravilo (uporaba prava države zastave) pa le omejeno. To je v nasprotju z načelom razlage, ki pravi, da se načela predpisa razlagajo široko, njegove izjeme pa ozko.[9]

26. Sistematika Uredbe torej govori v korist temu, da se člen 3(3) Uredbe razlaga široko in da se v pojem mednarodni prevoz ne uvajajo nobene dodatne opredelitve.

27. *Cilji Uredbe* prav tako zahtevajo široko razlago člena 3(3) Uredbe in ozko razlago za področje uporabe izjeme iz člena 3(2).

28. Cilj Uredbe je vzpostavitev notranjega trga Skupnosti v pomorskem prometu, zato je v njej predpisano postopno uresničevanje svobode opravljanja storitev v pomorskem prometu. V tretji in četrti uvodni izjavi je pojasnjeno, da je treba za vzpostavitev notranjega trga v pomorskem prometu v državah članicah uporabljati prosti pretok storitev, pri čemer je treba odpraviti sedanje omejitve.

7 — Glej tudi osmo uvodno izjavo in člen 3(4) Uredbe ter točko 40 in naslednje teh sklepnih predlogov.

8 — Glej tudi točko 27 in naslednje teh sklepnih predlogov.

9 — Glej samo sodbo z dne 29. aprila 2004 v zadevi Kapper (C-476/01, Recueil, str. I-5205, točki 71 in 72).

29. Določbe Uredbe se torej razlagajo v smislu členov 49 ES in 50 ES. Ta člena nista v nasprotju s členom 51(1) ES. Sicer pa gre pri kabotaži za prometne storitve, za katere ne veljajo določbe o svobodi opravljanja storitev v skladu s členom 51(1) ES, temveč posebne določbe člena 70 ES in naslednjih o prometu.

30. Ne glede na to se z izjemo iz člena 51(1) ES še vedno nalaga uresničevanje svobode opravljanja storitev na notranjem trgu. Te cilje je treba na podlagi skupne politike iz člena 70 ES in naslednjih vsekakor uresničiti. Sekundarna zakonodaja na podlagi posebnih pravil za promet se torej razlaga v smislu določb členov 49 ES in 50 ES, zlasti kadar je – kakor pri navedeni uredbi – njen cilj uresničevanje svobode opravljanja storitev.[10]

31. Svoboda opravljanja storitev zagovarja čim širšo uporabo prava države zastave pri pomorski kabotaži, kakor je že od leta 1999 določeno v členu 3(3) Uredbe za otoško kabotažo z velikimi tovornimi ladjami na mednarodnih prevozih.

32. Grška vlada torej pravilno sklepa, da so kabotaže praviloma samo deli mednarodnih prevozov. Kadar pa si zahteve nacionalnih pravnih predpisov nasprotujejo, bi to pomenilo, da marsikatera kabotaža tehnično ne bi bila izvedljiva. Naj ponazorimo s primerom.

33. Člen 3(3) Uredbe naj bi omogočal, da lahko nizozemsko plovilo med plovbo od Portugalske do Cipra zaradi smiselnega izkoriščanja razpoložljivih transportnih zmogljivosti neovirano izvaja tudi kabotažo od Majorke do Menorke, od Sardinije do Sicilije (Italija) in od Krete do Rodosa (Grčija). Če pa bi se za posamezne dele kabotaže vedno uporabljali predpisi države gostiteljice (Španije, Italije, Grčije), pri čemer bi si predpisi posameznih držav nasprotovali oziroma bi bili v nasprotju z nizozemskimi zahtevami, bi bil v praksi vsaj en del kabotaže neizvedljiv.[11]

10 — Glej sodbe z dne 22. maja 1985 v zadevi Parlament proti Svetu (13/83, Recueil, str. 1513, točka 62); z dne 13. decembra 1989 v zadevi Corsica Ferries France(C-49/89, Recueil, str. 4441, točke od 10 do 12); z dne 18. januarja 2001 v zadevi Italija proti Komisiji (C-361/98, Recueil, str. I-385, točke od 31 do 33) in z dne 18. junija 1998 v zadevi Corsica Ferries France (C-266/96, Recueil, str. I-3949, točka 55 in naslednje).

11 — Teoretično bi bilo sestavo posadke mogoče vsakič prilagoditi, vendar to zaradi gospodarnosti ni vedno izvedljivo.

34. To pa bi ne samo onemogočalo smiselno izkoriščanje razpoložljivih transportnih zmogljivosti, temveč tudi oviralo svobodo opravljanja storitev. Če pa se uporablja izključno pravo zastave države, je svoboda opravljanja storitev zagotovljena.

35. Enako lahko velja tudi za primere, ki dovoljujejo izvajanje kabotaž brez tovora. Naj tudi to ponazorimo s primerom.

36. Francosko plovilo prevaža tovor od Marseilla do Korzike (oba kraja sta v Franciji). Ladjar ima možnost, da nadaljuje prevoz od Malte do Cipra. Za pot od Korzike do Malte nima ustreznega tovora. Odprta pa je možnost kabotaže od Sardinije do Sicilije (oba kraja sta v Italiji). Kratke mednarodne poti med Korziko in Sardinijo ter med Sicilijo in Malto bi bile torej opravljene brez tovora.

37. Tako izkoriščanje transportnih zmogljivosti bi bilo v skladu s cilji svobode opravljanja storitev, ki jih določa Uredba. Če pa bi vseeno zahtevali, naj se mednarodni prevozi vedno opravljajo s tovorom, kabotaža ne bi bila izvedljiva, kadar francoski predpisi v zvezi s posadko ne bi bili skladni z italijanskimi. Tako bi omejevali svobodo opravljanja storitev.

38. Če predpostavimo možnost, da se zahteva dokazovanje „funkcionalne in gospodarske avtonomije“ mednarodnih prevozov, bi se v navedenem primeru kot dokazilo prav lahko uporabila predložitev pogodbe za prevoz od Malte do Cipra. Če pa ladjar še nima sklenjene pogodbe za nadaljevanje plovbe, temveč na to samo računa, dokazovanje ni mogoče. Svoboda opravljanja storitev bi bila v tem primeru spet omejena.

39. Iz tega sledi, da samo dobesedna razlaga pojma mednarodni prevoz iz člena 3(3) Uredbe, ki obsega vse prevoze, ustreza ciljem liberalizacije iz Uredbe.

40. *Cilji izjeme,* ki jo vsebuje člen 3(2) Uredbe, prav tako vodijo k enakemu rezultatu.

41. Glede na ekonomski in socialni vpliv liberalizacije otoške pomorske kabotaže[12] naj bi uporaba prava države gostiteljice do leta 1999 v skladu s členom 3(2) Uredbe ladjarjem držav gostiteljic še izdatno zagotavljala prednostni položaj.

12 — Glej člen 3(4) Uredbe.

42. Za obdobje po letu 1999 pa je v členu 3(3) Uredbe predvideno, da se za vprašanja posadke, tudi v primeru otoške pomorske kabotaže s tovornimi plovili z bruto tonažo 650 ali več, uporablja pravo države zastave, kadar se otoška pomorska kabotaža izvaja v sklopu mednarodnega prevoza.

43. To je del postopne liberalizacije trga izvajanja kabotaž zaradi uresničevanja ciljev notranjega trga, ki so opredeljeni v Uredbi. V tem smislu je Komisija že leta 1997 ugotovila, da niso razvidni razlogi za ohranitev izjeme od pravila uporabe prava države zastave, temveč da potrebe mednarodne trgovine narekujejo čim širšo uporabo osnovnega pravila.[13]

44. Tudi zato ciljem izjeme v primerjavi z glavnim ciljem Uredbe, ki je vzpostavitev svobode opravljanja storitev v pomorskem prometu v državah članicah, ne moremo dati prednosti.

45. Seveda pa to ne upravičuje neupoštevanja Uredbe, kakor predlaga Agip Petroli, v korist neposrednega uresničevanja svobode opravljanja storitev. Temu nasprotuje že izjema za to področje v členu 51(1) ES.[14]

46. Vendar se izjema v skladu z osnovnimi cilji Uredbe ne sme razlagati preširoko. Odstavka 2 in 3 člena 3 Uredbe se torej skupno razlagata tako, da se izjema iz odstavka 2 uporablja tako, da čim manj ovira uresničevanje osnovnih ciljev Uredbe.

47. To pomeni, da se odstavek 2 še naprej uporablja v notranjih zadevah, vendar se načeloma za kabotažo pred vsakim mednarodnim prevozom ali po njem uporablja odstavek 3, če so izpolnjeni tudi drugi pogoji iz tega odstavka.

48. Seveda je treba upoštevati tudi preostalo področje uporabe odstavka 2.

13 — Glej poročilo Komisije Svetu o izvajanju Uredbe Sveta (EGS) št. 3577/92 o uporabi načela prostega pretoka storitev v pomorskem prometu med državami članicami (1995–1996) ter o ekonomskem in socialnem vplivu liberalizacije otoške pomorske kabotaže, COM(97) 296 konč.

14 — Glej točki 29 in 30 teh sklepnih predlogov.

49. Države članice lahko zlasti uvedejo ukrepe, ki preprečujejo *nezakonito sklicevanje na odstavek 3 z namenom, da se obide* področje uporabe iz odstavka 2.

50. Načeloma torej ni mogoče, da bi na primer plovilo pod grško zastavo stalno križarilo med Malto, Magnisijem in Gelo, pri čemer bi prevažalo tovor samo med Magnisijem in Gelo. Potem bi se gospodarska dejavnost dejansko opravljala samo na italijanskem ozemlju, ob tem pa bi obšla italijanske predpise.

51. Nezakonito sklicevanje na pravo Skupnosti ni dovoljeno in države članice imajo pravico, da preprečijo zlorabo možnosti za obid nacionalnega prava, ki jih odpira Pogodba ES. Nacionalna sodišča lahko zato v posameznih primerih upoštevajo zlorabo na podlagi objektivnih meril, da preprečijo sklicevanje na pravo Skupnosti.[15]

52. Vendar morajo pri presoji takega ravnanja upoštevati cilje določb.[16] Poleg tega ukrepi, katerih namen ni posebej preprečevanje obida nacionalnega prava, temveč se opirajo na splošno domnevo zlorabe, praviloma presegajo ukrepe, ki so nujni za preprečevanje zlorab in dovoljeni v skladu s pravom Skupnosti.[17]

53. Za preprečevanje obida člena 3(2) Uredbe se torej ne smeta zahtevati niti transport tovora na mednarodnem prevozu niti, na splošno, dokazilo o „funkcionalni in gospodarski avtonomiji“ mednarodnega prevoza.

54. Kakor je bilo že pojasnjeno,[18] bi namreč zahteva po transportu tovora na mednarodnem prevozu precej omejila možnost kabotaže. Predložitveno sodišče poudarja, da bi bila s tem otoška kabotaža, ki se na primer izvaja pri prevozu nafte na italijanskih otokih, precej onemogočena. Prav tako je norveška vlada upravičeno opozorila, da posebna plovila, kot so tankerji za prevoz nafte, ki lahko sprejmejo samo eno vrsto tovora, v pristanišču raztovarjanja pogosto ne morejo najti ustreznega blaga za nadaljnji transport in bi bila zato tako rekoč izključena iz kabotaže.

15 — Glej samo sodbo z dne 9. marca 1999 v zadevi Centros (C-212/97, Recueil, str. I-1459, točki 24 in 25).

16 — Glej sodbo Centros, navedeno v opombi 15, točka 25.

17 — Glej sodbi z dne 11. marca 2004 v zadevi de Lasteyrie du Saillant (C-9/02, Recueil, str. I-2409, točke od 50 do 52) in z dne 15. septembra 2005 v zadevi Komisija proti Danski (C-464/02, ZOdl., str. I-7929, točki 67 in 68).

18 — Glej točke od 31 do 37 teh sklepnih predlogov.

55. Zahteva po transportu tovora na mednarodnem prevozu torej presega tisto, kar je nujno za preprečevanje zlorab in dovoljeno v skladu s pravom Skupnosti. Preprečevanje obida predpisov ne utemeljuje tako širokega omejevanja svobode kabotaže.

56. Grška vlada in Komisija menita, da mora ladjar Skupnosti zaradi preprečevanja zlorab vsekakor dokazati funkcionalni in gospodarski element, kadar namerava opraviti prevoz brez tovora pred otoško kabotažo ali po njej. To pomeni, da bi moral biti mednarodni prevoz brez tovora dokazljivo nepomemben, postranski in gospodarsko upravičen. Praviloma je za tako ugotovitev potrebno poznavanje voznega reda plovb.

57. S takimi zahtevami se lahko omejujeta gospodarska svoboda gibanja ladjarjev Skupnosti in prosti pretok storitev.[19] Poleg tega se podrobne navedbe o nadaljnjem voznem redu in pogodbe obravnavajo kot zasebni trgovski podatki, za katere se praviloma zahteva strogo varovanje skrivnosti, kakor je norveška vlada upravičeno pripomnila. Praviloma se ti podatki ne smejo razkriti.

19 — Glej točko 38 teh sklepnih predlogov.

58. Poleg tega bi se, kakor norveška vlada prav tako pravilno ugotavlja, zato pojavila naslednja težava, in sicer kako oceniti gospodarnost zadevnih pogodb za nadaljevanje plovbe. Razlike v presoji in vprašanje pravih meril lahko v tem primeru povzročijo precejšnjo negotovost, ki bi prav tako močno ovirala prosti pretok storitev.

59. Zahteva po splošnem dokazovanju „funkcionalne in gospodarske avtonomije“ mednarodnega prevoza prav tako presega ukrepe, ki so v skladu s pravom Skupnosti dovoljeni za preprečevanje zlorab.

60. Preprečevanje zlorab nasprotno samo izjemoma utemeljuje zahtevo po predložitvi dokazil o trgovskih poslih, ki se izvajajo pred otoško kabotažo ali po njej. V ta namen morajo države članice v posameznem primeru imeti vsaj indice o obstoju obida člena 3(2) Uredbe.

61. Poleg tega se z zahtevami po ustreznih dokazilih prosti pretok storitev ne sme omejevati bolj, kakor je nujno za preprečevanje zlorab. Kot dokazilo mora torej zadostovati, da je po podatkih obstoj kabotaže v smislu člena 3(3) Uredbe verjeten.

V – Predlog

62. Na podlagi navedenih ugotovitev Sodišču predlagam, naj na vprašanje, ki ga je v predhodno odločanje predložilo Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia, odgovori:

Pojem „prevoz, [opravljen] po ali pred prevozom iz druge države ali v drugo državo“ iz člena 3(3) Uredbe Sveta št. 3577/92 načeloma obsega vsak prevoz iz druge države ali vanjo ne glede na to, ali je na krovu tovor, in/ali ne glede na obstoj „funkcionalne in gospodarske avtonomije“ prevoza. Preprečevanje obida člena 3(2) Uredbe št. 3577/92 se torej zagotavlja tako, da se svoboda opravljanja storitev v pomorskem prometu v državah članicah ne omejuje bolj, kakor je nujno ob upoštevanju določb člena 3(3) Uredbe št. 3577/92.